



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 13. november 2009
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2009-730-1017
Dok.: JEE42350

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 24 vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed (Styrket indsats mod omfattende forstyrrelse af den offentlige orden m.v.) (L 49), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 4. november 2009.

Brian Mikkelsen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 24 vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed (Styrket indsats mod omfattende forstyrrelse af den offentlige orden m.v.) (L 49):

”Ministeren bedes kommentere hørings svar fra Institut for Menneskerettigheder, jf. REU L 49 - bilag 8.”

Svar:

1. Institut for Menneskerettigheder kritiserer bl.a. den korte høringsfrist vedrørende udkastet til lovforslag, og at lovforslaget hastebehandles af Folketinget. Instituttet opfordrer endvidere politiet til at fokusere på at sikre en fredelig afvikling af det kommende klimatopmøde. Efter instituttets opfattelse bør det i lovforslagets bemærkninger nærmere præciseres, hvilke ”typesituationer” lovforslaget retter sig imod, og politiet bør tage konkrete skridt til at sikre, at reglerne anvendes med forsigtighed og alene i tilfælde, hvor det med stor sikkerhed kan lægges til grund, at de pågældende havde det fornødne forsæt. Instituttet finder også, at der i lovforslagets bemærkninger bør redegøres nærmere for det gældende straffniveau i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 3, og om hærværk efter straffelovens § 291. Instituttet bemærker i den forbindelse, at der i juni 2009 skete en forhøjelse af strafferammen i straffelovens § 119, stk. 3, så strafmaksimum nu er fængsel i 1 år og 6 måneder. Instituttet finder endelig, at der i lovforslagets bemærkninger bør redegøres for de foreslåede reglers betydning for anvendelsen af varetægtsfængsling. Instituttet har endelig en række bemærkninger om de foreslåede reglers forhold til bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

2. Justitsministeriet skal hertil bemærke, at lovudkastet er sendt i høring den 19. oktober 2009 med anmodning om, at hørings svarene snarest muligt sendes til Justitsministeriet, således at de så vidt muligt kunne sendes til Folketingets Retsudvalg inden førstebehandlingen. Lovforslaget er fremsat nu med henblik på, at de foreslåede regler i givet fald også vil kunne anvendes i forbindelse med det kommende klimatopmøde i december 2009.

Den skærpelse af strafferammen for overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 3, der skete ved lov nr. 501 af 12. juni 2009, var et led i regeringens bandepakke, og det fremgår af bemærkningerne til det pågældende lovforslag, at hensigten er, at det skal være muligt at idømme hårdere straffe i grove tilfælde, hvor f.eks. politi og brandvæsen mv. forhindres i

at udføre sit arbejde frit og sikkert, og hvor hindringen kan medføre alvorlige følger for mennesker eller ejendom. Med det nu fremsatte lovforslag lægges der som led i en styrket indsats for at forebygge eller standse omfattende forstyrrelse af den offentlige ro og orden mv. herudover op til en skærpelse af straffen for visse lovovertrædelser, herunder af straffelovens § 119, stk. 3, som begås i forbindelse med grov forstyrrelse af den offentlige ro og orden.

Politiet lægger vægt på, at hele arrangementet omkring klimatopmødet kan foregå fredeligt og roligt med fokus på klimaforhandlingerne. Politiet søger bl.a. aktivt at indgå i dialog med arrangører af demonstrationer mv. med henblik på at undgå, at de udvikler sig til uroligheder. Der har været afholdt adskillige forberedelsesmøder, hvor man har været i dialog med forskellige ikke-statslige organisationer, og politiet har udarbejdet vedlagte folder til brug for uddeling navnlig til personer, som gennem de ikke-statslige organisationer kommer til København i forbindelse med klimatopmødet.

Med hensyn til anvendelsesområdet for de foreslåede strafskærpelsesbestemmelser henvises til lovforslagets bemærkninger, som indeholder en nærmere redegørelse herfor, herunder med eksempler på, hvornår de foreslåede regler vil kunne finde anvendelse. Som det fremgår heraf, er det en betingelse for at anvende de foreslåede strafskærpelsesbestemmelser, at de pågældende personer havde forsæt (f.eks. kendskab) til, at der i området foregik grov forstyrrelse af den offentlige ro og orden. Det beror på en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag, om den pågældende må anses for at have handlet forsætligt. Hvis anklagemyndigheden ikke kan føre det fornødne bevis for, at den pågældende har handlet forsætligt, vil strafskærpelsesbestemmelsen ikke kunne anvendes. Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 2 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende lovforslaget.

Med hensyn til det nuværende strafniveau for overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 3, om at hindre bl.a. politiets arbejde og § 291 om hærværk henvises ligeledes til det, der er anført i lovforslagets bemærkninger. Som det fremgår heraf, straffes overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 3, i dag normalt med en bøde, jf. dog ovenfor om grovere overtrædelser af bestemmelsen, og hærværk efter straffelovens § 291 straffes afhængig af forholdets grovhed med bøde eller fængsel. Der er stor variation i de konkrete straffe for hærværk, som afhænger af omstændighederne i den enkelte sag, herunder f.eks. værdien af det ødelagte (som kan

variere betydeligt fra sag til sag), gerningsmandens eventuelle forstraffe, og om der er tale om organiseret eller systematisk hærværk.

Lovforslaget indeholder ingen ændringer af retsplejelovens regler om varetægtsfængsling. I de sager, som er omfattet af de foreslåede straffeskærpselsesregler, vil der kunne ske varetægtsfængsling, hvis reglerne herfor i øvrigt er opfyldt, jf. retsplejelovens § 762. Det gælder i givet fald bl.a. i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 3, om at hindre politiets arbejde, som sker i forbindelse med, at der i området er grov forstyrrelse af den offentlige ro og orden, og hvor der er forudsat, at der tages udgangspunkt i et straffniveau på 40 dages fængsel i førstegangstilfælde.

Efter retsplejelovens § 762, stk. 1, kan der ske varetægtsfængsling, hvis der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået en forbrydelse af en vis grovhed, og de øvrige betingelser for varetægtsfængsling er opfyldt, f.eks. at der efter det om den sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til frygte, at vedkommende på fri fod vil begå nye lovovertrædelser (gentagelsesfare).

Det er retten, der på baggrund af en konkret vurdering af den enkelte sags omstændigheder tager stilling til, om der bør ske varetægtsfængsling. Byrettens afgørelse i sagen kan kæres til landsretten.

3. Med hensyn til de foreslåede reglers forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention bemærkes følgende:

Instituttet henviser i forbindelse med omtale af straffeskærpselserne til det hjemmelskrav, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Hjemmelskrav findes bl.a. i konventionens artikel 7 (*ingen straf uden retsregel*) og indebærer bl.a. visse kvalitative krav til lovhjemlen, herunder at hjemlen skal være formuleret så tilstrækkeligt klart og præcist, at man med en rimelig grad af sikkerhed – om nødvendigt med passende juridisk bistand – kan forudsige retstilstanden. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis er imidlertid ikke til hinder for, at der i generelle retsregler benyttes formuleringer, som i større eller mindre grad er vage, og hvor fortolkningen og anvendelsen vil afhænge af praksis (se f.eks. *Cantoni mod Frankrig*, dom af 15. november 1996).

Som beskrevet ovenfor finder de foreslåede strafskærpelsesregler anvendelse, hvor ”forholdet er begået, mens eller i umiddelbar forlængelse af, at der i området foregår grov forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted”, og eksempler på anvendelsesområdet for de foreslåede bestemmelser er nærmere beskrevet i lovforslagets bemærkninger. Det bemærkes endvidere, at der ikke foreslås kriminalisering af handlinger, som ikke er strafbare i dag. Justitsministeriet finder på den baggrund ikke, at de foreslåede bestemmelser rejser spørgsmål i forhold til hjemmelskravet i konventionens artikel 7.

Instituttet anfører endvidere, at forslaget findes betænkeligt, idet den foreslåede forhøjelse af bødestrafen for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen vil kunne få negativ betydning for udøvelsen af ytrings- og forsamlingsfriheden.

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at indgreb i ytringsfriheden, herunder en eventuel strafudmåling, skal være proportional. Domstolen har endvidere i nogle sager lagt vægt på den dæmpende virkning (*”chilling effect”*), som uproportional straf kan have i forhold til deltagelse i den offentlige debat (se f.eks. *Kudeshkina mod Rusland*, dom af 26. februar 2009).

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, vil fastsættelsen af bødestrafen – uanset de angivne udgangspunkter for strafniveauet – i de konkrete sager fortsat bero på domstolens vurdering i det enkelte tilfælde, og de angivne strafniveauer vil fortsat kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag er omstændigheder, der taler herfor. Justitsministeriet finder endvidere ikke, at det foreslåede strafniveau, hvorefter bøden for overtrædelse af ordensbekendtgørelsens §§ 3, stk. 1, og 4, stk. 1, som udgangspunkt bør være 3.000 kr. i førstegangstilfælde og ved samtidig overtrædelse af begge bestemmelser som udgangspunkt 5.000 kr., er af en sådan karakter, at det vil udgøre en dæmpende virkning (*”chilling effect”*) i forhold til ytrings- og forsamlingsfriheden.

Instituttet har endelig anført, at den foreslåede forlængelse af grænsen for frihedsberøvelsers varighed efter politilovens §§ 8 og 9 bl.a. rejser spørgsmål i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens artikel 5 (*ret til frihed og sikkerhed*), 10 (*ytringsfrihed*) og 11 (*forsamlings- og foreningsfrihed*).

Som omtalt i lovforslagets bemærkninger kan politiet allerede i dag i medfør af bestemmelserne i politilovens §§ 8 og 9 efter visse nærmere angivne betingelser frihedsberøve personer i forbindelse med forsamlinger og opløb med henblik på at afværge forstyrrelse af den offentlige orden mv. eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Efter de nuværende regler må en sådan frihedsberøvelse så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Med lovforslaget foreslås det, at denne 6-timers grænse forlænges til 12 timer. Som anført i lovforslagets bemærkninger har der i praksis været tilfælde, hvor personer har måttet løslades efter 6 timer, selv om frihedsberøvelse i realiteten fortsat måtte anses for nødvendig for at afværge den konkrete fare for den offentlige orden og sikkerhed mv., som gav anledning til frihedsberøvelsen, f.eks. fordi der fortsat var uro, opløb eller lignende, som de pågældende måtte forventes at ville deltage i. Det er Rigspolitiets vurdering, at en forlængelse af fristen til 12 timer i praksis i stort set alle tilfælde vil være tilstrækkelig til at varetage de hensyn, som begrundet frihedsberøvelsen efter politiloven.

Lovforslaget indebærer ingen ændringer i betingelserne mv. for at iværksætte frihedsberøvelse efter politilovens §§ 8 og 9. Frihedsberøvelse vil fortsat kun kunne ske, hvis det er nødvendigt i den konkrete situation, og hvis mindre indgribende midler ikke findes tilstrækkelige til at afværge faren. Frihedsberøvelsen skal desuden fortsat være så kortvarig og skånsom som muligt. Selv om tidsgrænsen foreslås forlænget til 12 timer, skal personen endvidere fortsat løslades, så snart de omstændigheder, der gav anledning til frihedsberøvelsen, ikke længere er til stede. Dette er udtryk for et almindeligt proportionalitetsprincip, hvorefter en frihedsberøvelse og dens varighed i det konkrete tilfælde skal være proportional i forhold til den fare, der søges afværget med frihedsberøvelsen. Proportionalitetsvurderingen må i den forbindelse antages bl.a. at afhænge af frihedsberøvelsens varighed, således at vurderingen alt andet lige skærpes, jo længere frihedsberøvelsen varer.

Spørgsmålet om forholdet mellem Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5 og politilovens regler om administrative frihedsberøvelser er nærmere behandlet i det oprindelige lovforslag til politiloven, jf. Folketingstidende 2003-2004, Tillæg A, side 5885-5887, samt i den bagvedliggende betænkning (Politikommisionens betænkning nr. 1410/2002).

Som der nærmere er redegjort for i det oprindelige lovforslags bemærkninger, er det Justitsministeriets opfattelse, at muligheden for at foretage frihedsberøvelse efter bl.a. politilovens §§ 8 og 9 må anses for at være i overensstemmelse med konventionens artikel 5.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har flere gange haft lejlighed til at overveje spørgsmålet om politiets frihedsberøvelse af personer med henblik på at afværge fare for den offentlige orden.

I sagen *Steel m.fl. mod Storbritannien*, dom af 23. september 1998 – som også er omtalt i instituttets hørings svar – fandt Domstolen, at det var i overensstemmelse med konventionens artikel 5 og 10, at britisk politi frihedsberøvede en person, som i forbindelse med en protestaktion mod jagt – på trods af politiets advarsler – var gået ind foran en jæger og havde forhindret ham i at skyde, og en person, som i forbindelse med en protestaktion mod udvidelsen af en motorvej var brudt ind på en byggeplads og havde stillet sig foran en gravemaskine for at forhindre udførelsen af arbejdet. Frihedsberøvelserne skete på grund af henholdsvis forstyrrelse af den offentlige orden og adfærd, der sandsynligt vil fremkalde en forstyrrelse af den offentlige orden. En sådan adfærd var efter britisk ret strafbar, og Domstolen fandt, at frihedsberøvelsen var i overensstemmelse med konventionens artikel 5, stk. 1, litra c.

Derimod fastslog Domstolen i samme sag, at det udgjorde en krænkelse af både artikel 5 og 10, at tre personer, som foran et konferencecenter, hvor der blev afholdt en konference om kamphelikoptere, bl.a. havde uddelt flyveblade imod våbensalg, blev anholdt og frihedsberøvet i ca. 7 timer, fordi Domstolen ikke fandt, at der forelå beviser for, at klageres protest var andet end fredelig, eller at deres opførsel havde givet politiet grundlag for at frygte, at de var til fare for den offentlige orden. De britiske domstole havde ikke haft lejlighed til at tage stilling til, om de pågældende klager ved deres handlinger havde overtrådt den britiske lovgivning, idet politiet havde opgivet påtalen mod dem. Domstolen udtalte i den forbindelse følgende (præmis 64):

”Having itself considered the evidence available to it relating to the arrests of these three applicants, the Court sees no reason to regard their protest as other than entirely peaceful. It does not find any indication that they significantly obstructed or attempted to obstruct those attending the conference, or took any other action likely to provoke these others to violence. Indeed, it would not appear that there was anything in

their behaviour which could have justified the police in fearing that a breach of the peace was likely to be caused.”

Dommen synes således at forudsætte – således som også påpeget i Institutets hørings svar – at frihedsberøvelsen ville have haft hjemmel i artikel 5, hvis der konkret havde været grundlag for at frygte, at demonstranterne ville være til fare for den offentlige orden.

For så vidt angår artikel 10 udtalte Domstolen i forhold til den første klager, at der ikke var tvivl om, at frihedsberøvelsen udgjorde et alvorligt indgreb i ytringsfriheden, men at Domstolen ved bedømmelsen også måtte tage hensyn til de farer, der var indeholdt i klagers aktiviteter, og til risikoen for uroligheder. Domstolen fandt derfor ikke, at anholdelsen og det at fjerne klager fra demonstrationsstedet var uproportionalt. Den fortsatte tilbageholdelse af klager skete med henblik på at forebygge yderligere forstyrrelser af den offentlige orden og for at sikre, at hun blev fremstillet for en dommer. Frihedsberøvelsen varede i 44 timer, men henset til klagers adfærd under protestaktionen, som risikerede at kulminere med uroligheder og vold, og navnlig under hensyn til risikoen for hendes genoptagelse af protestaktiviteterne i tilfælde af løsladelse og de mulige konsekvenser heraf, fandt Domstolen heller ikke, at varigheden var uproportional. Med en tilsvarende begrundelse accepterede Domstolen endvidere en frihedsberøvelse på 17 timer i den anden klagers tilfælde. For de sidste tre klagers vedkommende var der sket en krænkelse af artikel 10, allerede fordi frihedsberøvelsen af dem som nævnt ovenfor ikke havde tilstrækkeligt grundlag, da klagerne ikke havde overtrådt den britiske lovgivning.

I sagen *Chorherr mod Østrig*, dom af 25. august 1993, havde klager deltaget i en antimilitaristisk demonstration i forbindelse med en militærparade. Tiltalte og en anden demonstrant havde båret rygsække påsat plakater, hvilket havde blokeret andre tilskuers udsyn og havde forårsaget uro blandt tilskuerne. Ifølge politiet oplyste de klager og meddemonstranten om, at de forstyrrede den offentlige orden, og bad dem standse demonstrationen. Da de nægtede, blev de anholdt, og der blev indledt straffesag mod dem. Klager blev løsladt efter 3½ time.

Domstolen prøvede ikke sagen i forhold til artikel 5, da Østrig har taget forbehold til denne bestemmelse. Ved bedømmelsen af frihedsberøvelsen i forhold til artikel 10 udtalte Domstolen, at klager, da han valgte at udføre demonstrationen i forbindelse med militærparaden, måtte have indset, at dette kunne føre til uroligheder, der nødvendiggjorde indgreb. Endvi-

dere havde de nationale domstole godkendt indgrebene med henvisning til, at de tilsigtede at forebygge forstyrrelser af den offentlige orden og ikke at forhindre klagers ytringsfrihed. Domstolen fandt derfor, at frihedsberøvelsen ikke udgjorde en krænkelse af artikel 10.

Endvidere kan der henvises til *Lucas mod Storbritannien*, afvisningsafgørelse af 18. marts 2003, om frihedsberøvelse af en demonstrant. Klager havde deltaget i en demonstration ved en flådebase i Skotland mod den britiske regerings beslutning om at beholde atomvåbenubåde. Klager havde sammen med en række meddemonstranter sat sig på en offentlig vej, der førte til flådebasen. Politiet anmodede gruppen om at fjerne sig og advarede dem om, at de ville blive anholdt, idet de ville tilsidesætte den offentlige orden ved at sidde på vejen. Da klageren nægtede at fjerne sig, blev hun anholdt i 4 timer og tiltalt for at have overtrådt lovgivningen. Domstolen fandt, at en national regel om, at det var strafbart at udvise en adfærd, der var ”genuinely alarming and disturbing” opfyldte hjemmelskravet i artikel 5, og at det var lovligt efter den britiske lovgivning at anholde klager under de angivne omstændigheder, hvorfor anholdelsen var i overensstemmelse med artikel 5 og i øvrigt ikke vilkårlig. Menneskerettighedsdomstolen lagde i den forbindelse vægt på, at klageren var blevet advaret to gange, før hun blev anholdt og tilbageholdt i omkring 4 timer, som Domstolen ikke fandt, var en uproportional lang periode.

I sagen *Epplé mod Tyskland*, dom af 24. marts 2005, var de ”7. Lindau Kaosdage” på øen Lindau blevet forbudt af hensyn til den offentlige sikkerhed og orden, idet afholdelsen af ”kaosdage” tidligere havde medført talrige lovovertrædelser. Politiet antraf klager på øen i forbindelse med en forestilling, der blev radiotransmitteret, og klager blev på grund af sin punkfrisur og det forhold, at han bar en badge, der lignede den, som repræsentanter for radioen bar, bedt om at forlade stedet, indtil forestillingen var slut, hvilket han imidlertid nægtede. Efter at have konstateret, at klager tidligere havde deltaget i ”kaosdage”, blev han nu bedt om at forlade øen og ikke vende tilbage før efter weekenden. Klager nægtede fortsat og blev derfor ført til politistationen, hvor han var frihedsberøvet til den følgende dag, hvor en dommer løslod ham efter 19 timer.

Menneskerettighedsdomstolen fandt ikke, at selve anholdelsen af klager udgjorde en krænkelse af konventionens artikel 5, stk. 1, litra b, og henviste i den forbindelse til, at politiet to gange havde anmodet klager om at forlade stedet, hvilket klager havde nægtet, og at anholdelsen var en kon-

sekvens heraf. Derimod fandt Domstolen, at frihedsberøvelsens længde (19 timer) havde været uproportional og derfor var i strid med artikel 5.

Som det fremgår af den ovenfor nævnte retspraksis, er det i overensstemmelse med konventionens artikel 5, stk. 1, litra c, når politiet anholder og tilbageholder personer, der deltager i en demonstration og i den forbindelse begår en strafbar handling, som f.eks. overtrædelse af straffelovens §§ 119, 134 a, 244 eller § 291, med henblik på at fremstille de pågældende for en dommer, jf. konventionens artikel 5, stk. 3. Endvidere kan politiet anholde og tilbageholde personer, der deltager i en demonstration, og hvor der er rimelig grund til at anse det for nødvendigt at skride til anholdelse for at hindre dem i at begå overtrædelse af f.eks. straffelovens §§ 119, 134 a, 244 eller 291 med henblik på at fremstille de pågældende for en dommer, jf. konventionens artikel 5, stk. 3.

Det fremgår ligeledes af retspraksis, at politiet kan anholde og tilbageholde en person, der deltager i en demonstration, der foregår under betydelig forstyrrelse af den offentlige orden, men som ikke vil opgive sit navn til politiet, jf. nedenfor om sagen *Vasileva mod Danmark*, dom af 25. september 2003.

I tilfælde, hvor en eller flere personer – som ikke har foretaget eller forsøger at foretage strafbare handlinger – ønsker at deltage i en demonstration, der allerede foregår under betydelig forstyrrelse af den offentlige orden mv., kan politiet efter politilovens §§ 8, stk. 4, og 9, stk. 3, frihedsberøve disse personer for at afværge faren. Som det fremgår af det oprindelige lovforslags bemærkninger til politilovens § 5, kan frihedsberøvelsen dog alene ske, hvis mindre indgribende midler, herunder navnlig påbud, legemsbesigtigelse og fratagelse af genstande, ikke er tilstrækkelige til at afværge faren. Politiet kan således efter politiloven ikke skride til frihedsberøvelse, hvis de pågældende efterkommer politiets påbud i den givne situation. Efter bemærkningerne til det oprindelige lovforslags § 5 vil et påbud oftest være en mundtlig ordre rettet mod en eller flere personer, men kan også bestå i fysiske afspærringer af områder ved opstilling af barrierer mv. eller ved, at politiet stiller sig i en kæde og dermed tilkendegiver, at et område er afspærret. I disse tilfælde vil en frihedsberøvelse være i overensstemmelse med konventionens artikel 5, stk. 1, litra b, hvorefter frihedsberøvelse kan ske for at sikre opfyldelsen af en ved lov foreskrevet forpligtelse. Hvis en person således nægter at efterkomme politiets påbud om at fjerne sig fra et bestemt sted, hvorefter politiet frihedsberøver den pågældende, vil der være tale om en lovlig fri-

hedsberøvelse efter konventionens artikel 5, jf. ovennævnte dom *Epple mod Tyskland*.

For så vidt angår spørgsmålet om varigheden af en frihedsberøvelse efter politilovens §§ 8 og 9, bemærkes det – som også omtalt i lovforslagets bemærkninger – at der efter konventionens artikel 5 gælder et generelt krav om, at frihedsberøvelsen skal være proportional i forhold til det formål, der søges opnået med frihedsberøvelsen.

Det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der ved bedømmelsen af, om en frihedsberøvelses varighed er forenelig med konventionen, altid vil være tale om en konkret vurdering. I hvilket omfang en frihedsberøvelse opfylder konventionens krav til proportionalitet, vil således afhænge af de konkrete omstændigheder i sagen. Det er således ikke muligt at angive en bestemt tidsgrænse på forhånd.

Det nærmere indhold af proportionalitetskravet i konventionens artikel 5 er bl.a. belyst i sagen *Vasileva mod Danmark*, dom af 25. september 2003, som omhandlede politiets tilbageholdelse af en ældre dame, der havde taget bussen uden at indløse billet og nægtede at oplyse sit navn til billetkontrolløren, hvorefter politiet blev tilkaldt. Da hun heller ikke ville oplyse sit navn til politiet, som hun har pligt til efter retsplejelovens § 750, blev hun anholdt og anbragt i detentionen natten over. Hun var sammenlagt frihedsberøvet i 13½ time. Domstolen fandt, at det efter omstændighederne havde været rimeligt begrundet – og således i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, litra b – at politiet havde frihedsberøvet klager, idet det var nødvendigt med henblik på at fastslå hendes identitet. Derimod vurderede Domstolen, at det havde været uproportionalt at frihedsberøve klager i så lang tid, da der kun var tale om en bødesag, og da det allerede efter nogle timer stod politiet klart, at frihedsberøvelsen ikke tjente noget formål, da den pågældende ikke var i besiddelse af identitetspapirer og i øvrigt ikke ønskede at udtale sig til politiet.

Som det fremgår af *Vasileva*-sagen, vil proportionalitetsvurderingen i konventionens artikel 5 både afhænge af sagens karakter og af, om det fortsat tjener et formål at opretholde frihedsberøvelsen.

Efter Justitsministeriets opfattelse er disse hensyn fuldt ud afspejlet i lovforslagets bemærkninger, som bl.a. fastslår, at den frihedsberøvede skal løslades, så snart de omstændigheder, der gav anledning til frihedsberøvelsen, ikke længere er til stede, ligesom de omhandlede bestemmelser i

politiloven i praksis forudsættes anvendt i overensstemmelse med det oprindelige og det nu fremsatte lovforslags bemærkninger.

4. Om de foreslåede reglers forhold til grundlovens § 79 om forsamlingsfriheden henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 18 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende lovforslaget.